Deutscher Bundestag **Drucksache 19/14157**

19. Wahlperiode 17.10.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht*)

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 19/11084 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 72, 105 und 125b)

b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 19/13454 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 72, 105 und 125b)

*) Die Beschlussempfehlung wurde auf Drucksache 19/14136 verteilt.

Bericht der Abgeordneten Fritz Güntzler, Bernhard Daldrup und Markus Herbrand

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/11084** in seiner 107. Sitzung am 27. Juni 2019 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie, dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft und dem Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/13454** in seiner 117. Sitzung am 16. Oktober 2019 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie, dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft und dem Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Die Gesetzentwürfe auf Drucksache 19/11084 und auf Drucksache 19/13454 sind gleichlautend.

Durch Ergänzung des Artikels 105 Absatz 2 GG wird die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes für die Grundsteuer festgeschrieben und die Abweichungsbefugnis der Länder durch Aufnahme der Grundsteuer in den Katalog in Artikel 72 Absatz 3 Satz 1 Nummer 7 GG begründet.

Da die Gesetzgebungskompetenz des Bundes in der Wissenschaft nicht einheitlich beurteilt wird, soll diese unzweifelhaft abgesichert werden. Dazu erhält der Bund mit dieser Grundgesetzänderung uneingeschränkt die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der Grundsteuer. Zeitgleich wird den Ländern über eine Ergänzung in Artikel 72 Absatz 3 GG eine umfassende abweichende Regelungskompetenz eröffnet. Dies entspricht der bisherigen Systematik bundeseinheitlicher Steuergegenstände und Bemessungsgrundlagen auf der einen und Hebesatzautonomie der Gemeinden auf der anderen Seite bei Grund- und Gewerbesteuer. Hierfür bestehen gute Gründe. Das betrifft vor allem die Schaffung einer bundesgesetzlichen Grundlage. Denn die Grundsteuer wird aufgrund ihrer historisch gewachsenen Funktion als unverzichtbare Finanzierungsquelle für die Kommunen bundesweit erhoben. Darüber hinaus bestehen Querbezüge zwischen Grund- und Gewerbebesteuerung insbesondere im Bereich der Land- und Forstwirtschaft, die Vorkehrungen zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen erfordern. Zugleich bietet sich gerade die Grundsteuer aufgrund der Immobilität des Steuerobjekts und des bereits in der Verfassung vorhandenen kommunalen Hebesatzrechts dafür an, die Steuerautonomie der Länder zu stärken. Dem trägt die vorgesehene Abweichungsbefugnis der Länder Rechnung.

III. Öffentliche Anhörung

Der Finanzausschuss hat in seiner 49. Sitzung am 11. September 2019 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 19/11084 durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
2. Deutscher Steuerberaterverband e. V.
3. Hey, Prof. Dr. Johanna, Universität zu Köln

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

4. Jarass, Prof. Dr. Lorenz J.
5. Kirchhof, Prof. Dr. Gregor, Universität Augsburg
6. Scheffler Prof. Dr. Wolfram, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
7. Schmidt, Univ.-Prof. Dr. Thorsten Ingo, Universität Potsdam
8. Tappe, Prof. Dr. Henning, Universität Trier
9. Wieland, Prof. Dr. Joachim, LL.M., Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen ist der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 68. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP Annahme.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf in seiner 62. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP Annahme.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 43. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. Annahme.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Gesetzentwurf in seiner 46. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP Annahme.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat den Gesetzentwurf in seiner 36. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP Annahme.

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** hat den Gesetzentwurf in seiner 31. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP und DIE LINKE. Annahme.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 68. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf in seiner 62. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 43. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Gesetzentwurf in seiner 46. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat den Gesetzentwurf in seiner 36. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung.

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** hat den Gesetzentwurf in seiner 31. Sitzung am 16. Oktober 2019 beraten und empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/11084 in seiner 46. Sitzung am 26. Juni 2019 erstmalig beraten und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. Nach Durchführung der Anhörung am 11. September 2019 hat der Finanzausschuss die Beratung des Gesetzentwurfs in seiner 51. Sitzung am 25. September 2019 fortgeführt und in seiner 54. Sitzung am 16. Oktober 2019 abgeschlossen.

Der Finanzausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und DIE LINKE. Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/11084.

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13454 in seiner 54. Sitzung am 16. Oktober 2019 erstmalig und abschließend beraten.

Der Finanzausschuss empfiehlt einvernehmlich Erledigterklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/13454.

Beratung

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 19/11084 sowie gleichlautend der Bundesregierung auf Drucksache 19/13454), der Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts (der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 19/11085 sowie gleichlautend der Bundesregierung auf Drucksachen 19/13453, 19/13713) und der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung (der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 19/11086 sowie gleichlautend der Bundesregierung auf Drucksache 19/13456) sowie die Anträge der Fraktionen AfD (Drucksache 19/11125), FDP (Drucksache 19/11144) und DIE LINKE. (Drucksache 19/7980) wurden vom Finanzausschuss gemeinsam beraten. Daher ist die Darstellung der Beratung in den vier dazugehörigen Berichten gleichlautend.

Das **Bundesministerium der Finanzen** erklärte, es werde bei der Reform der Grundsteuer die Interessen der Länder umfassend berücksichtigen. Das Bundesministerium der Finanzen werde dem aus der Mitte des Deutschen Bundestags und einigen Ländern geäußerten Wunsch nachkommen und ein alternatives, wirkungsgleiches, jedoch nicht mit zusätzlichem Erhebungsaufwand (u.a. für die Verwaltung und für Grundstückseigentümer) verbundenes Verfahren für die Normierung des Grundsteueraufkommens im bundesstaatlichen Finanzausgleich im Konsens mit den Ländern zeitnah entwickeln. Es solle sicherstellen, dass auch in Zukunft kein Steuerbürger zwei Steuererklärungen für die Erhebung der Grundsteuer abgeben müsse. Grundlegend dafür sei, dass das in Artikel 17 Nummer 1 des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts festgelegte Normierungsverfahren schnellstmöglich vollständig feststehe. Sobald bekannt sei, in welcher Weise die Länder von der bundesrechtlichen Regelung der Grundsteuer abweichen wollen, sei das alternative Verfahren so auszugestalten, dass für Länder, die von der Öffnungsklausel Gebrauch machten und deren Grundsteuererhebung somit abweiche, beginnend mit dem Ausgleichsjahr 2028 ein zur bundesrechtlichen Normierung wirkungsgleiches, alternatives und unbürokratisches Verfahren im Sinne der Länder zur Verfügung stehe.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** begrüßten den Abschluss der Grundsteuerreform im Finanzausschuss. Bei der Diskussion um eine Grundsteuerreform blicke man auf eine sehr lange Geschichte zurück. Man rede über Einheitswerte, die 1935 bzw. 1964 festgesetzt worden seien. Seitdem habe man sich mit den Einheitswerten und der Grundsteuer nur wenig beschäftigt. Die Grundsteuer sei mit über 14 Milliarden Euro für die Kommunen eine sehr wichtige Einnahmequelle. Daher freue man sich, dass man mit der Verabschiedung eines verfassungskonformen Gesetzes im Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2019 die Vorgaben aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. April 2018 erfüllen werde.

Die Grundgesetzänderung sei erforderlich. In der öffentlichen Anhörung sei ausführlich über die Gesetzgebungskompetenz des Bundes diskutiert worden, die für den Bundesgesetzgeber nur in einer Fortführungskompetenz bestehe. Daher sei es richtig, das Grundsteuerreformgesetz mit einer Grundgesetzänderung zu untermauern, die für eine klare Gesetzgebungskompetenz des Bundes sorge.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der zweite Grund für die Grundgesetzänderung sei die vorgesehene Öffnungsklausel. Wer die Diskussion über die verschiedenen Grundsteuermodelle verfolgt habe, wisse, dass sich das wertabhängige und das wertunabhängige Modell gegenüberstünden. Es sei schwierig, aus diesen beiden unterschiedlichen Konzepten eine gemeinsame Lösung zu entwickeln. Daher stelle die Öffnungsklausel einen klugen Kompromiss dar. Die Länder hätten damit die Möglichkeit, vom Bundesgesetz abzuweichen und eigene Modelle anzuwenden. Man glaube aber nicht, dass es am Ende 16 Modelle geben werden. Dagegen würden schon administrative Gründe sprechen.

Der Erhalt der Grundsteuer sei nicht nur wegen der mehr als 14 Milliarden Euro jährlicher Einnahmen, sondern auch wegen des Respekts vor der kommunalen Selbstverwaltung ein wichtiges Anliegen. Die kommunale Selbstverwaltung setze voraus, dass die Kommunen eine materielle Basis hätten, über die sie selbst entscheiden könnten. Das kommunale Hebesatzrecht bleibe unverändert erhalten.

Darüber hinaus werde mit der Grundsteuer C ein neues Instrument eingeführt, mit dem man den Kommunen in Deutschland die Möglichkeit geben wolle, durch eine kommunale Steuer auf baureife Grundstücke bessere Impulse für die Stadtentwicklung zu setzen.

Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD zeigten sich überzeugt, dass der Zeitrahmen bis zum 31. Dezember 2024 ausreichen werde, um die Grundsteuerreform wie im Gesetzespaket vorgesehen umzusetzen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, sie habe im Rahmen der Grundsteuerreform ursprünglich eine Präferenz für ein wertunabhängiges Modell gehabt. Der nun gefundene Kompromiss mit dem Koalitionspartner erfülle zumindest die Anforderung der Verfassungsmäßigkeit. Das Bundesverfassungsgericht habe dem Gesetzgeber einen weiten Spielraum gewährt. Lediglich der Belastungsgrund der Steuer müsse bei der Neuregelung der Grundsteuer dargelegt werden und die Regelung müsse sich daraus ableiten lassen. Dies werde in der Begründung des vorliegenden Entwurfs eines Grundsteuerreformgesetzes getan. Es wären in diesem Rahmen zwar auch andere Reformentwürfe möglich gewesen, die nun vorgelegte Regelung erfülle aber zumindest die gestellten Anforderungen.

Bei einigen Punkten der vorgelegten Grundsteuerform bestehe Diskussionsbedarf. So bedinge die Typisierung der bei der Ermittlung der Steuerschuld zugrunde gelegten Miete, dass Bürger mit einer geringeren Miethöhe genau so viel Grundsteuer zahlen müssten wie Bürger mit einer höheren Miete, da ein Durchschnittswert der Miete herangezogen werde. Im ursprünglichen Entwurf eines Grundsteuerreformgesetzes sei die Möglichkeit eines Nachweises einer niedrigeren Miete vorgesehen gewesen. Die Länder hätten dies wegen des zu hohen Verwaltungsaufwandes aber abgelehnt. So verbleibe ein gewisses Gerechtigkeitsproblem. Eine bessere Lösung, die administrierbar wäre, habe man aber nicht gefunden. Es sei ebenfalls problematisch, dass für die Grundstücke, die keine Wohngrundstücke seien, immer noch ein recht kompliziertes Sachwertverfahren angewendet werde, das aber zumindest einfacher als das bisherige Verfahren sei.

Problematisch sei auch die Frage der Bodenrichtwerte und ihrer Anwendbarkeit im Regelwerk. Die Gutachterausschüsse hätten eine sehr unterschiedliche Qualität und je nach Bundesland variiere die Anzahl der Ausschüsse stark. Daher sei es schwierig, sich allein auf die Bodenrichtwerte zu verlassen. Dies gelte insbesondere, da der Gesetzentwurf keine Möglichkeit vorsehe, den Nachweis eines geringeren Bodenrichtwertes etwa auf Grund von Altlasten oder Kontaminationen zu erbringen. Leider habe man hier keine Lösung gefunden, die mehrheitlich unterstützt worden wäre.

Die **Fraktion der SPD** betonte, man habe stets die Fortentwicklung der Grundsteuer im Rahmen eines wertabhängigen Modells angestrebt, da man der Auffassung sei, dass auf diese Weise eine verfassungskonforme Lösung gefunden werden könne. Hätte es die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht gegeben, hätte man beispielsweise auch eine Bodenwertsteuer diskutieren können. Man habe aber die rechtlichen Risiken niedrig halten und gleichzeitig eine gerechte Lösung finden wollen. Das vorgesehene wertabhängige Modell sorge für Gerechtigkeit. Die nun vorgesehene Länderöffnungsklausel entspreche nicht der Wunschvorstellung der Fraktion der SPD. Dennoch respektiere man sie als Teil eines Kompromisses.

Auf dieser Basis habe die Koalition mit den Ländern eine Reihe von Kompromissen vereinbart, darunter auch die Verwendung von typisierten Mietwerten. Es sei ein Dilemma, einerseits die Vereinfachung von Regelungen durch die Verwendung von Pauschalierungen zu fordern, andererseits aber zu beklagen, dass das Ergebnis nicht vollständig gerecht sei. Beide Ziele seien nicht gleichzeitig im vollen Umfang zu erreichen. Häufig seien es Gerichts-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

entscheidungen, die zu einer Ausdifferenzierung und Verbesserung der Regelungen zwingen würden. Die Fraktion der SPD sei überzeugt, dass die jetzt vorgesehenen Bewertungskriterien zu einer deutlichen Vereinfachung beitragen würden.

Die Fraktion der SPD hätte begrüßt, wenn die Berücksichtigung abweichender Länderregeln in Bezug auf den Länderfinanzausgleich Eingang in das Grundgesetz gefunden hätten. Leider habe man sich hierauf nicht mehrheitlich einigen können. Es bleibe abzuwarten, ob es Flächenmodelle in einzelnen Bundesländern geben werde, die tatsächlich einfacher als das Bundesrecht sein würden. Bis zum Jahr 2025 bleibe viel Zeit für die Länder, sich darüber Gedanken zu machen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** verwiesen auf ihre vier Änderungsanträge zum Entwurf des Grundsteuerreformgesetzes. Bei den Baudenkmalen habe man eine Regelung gefunden, die im Ergebnis eine unveränderte Belastung bedeute. Der Ansatz der Ermäßigung liege nun auf der Ebene der Steuermesszahl, bei der eine Ermäßigung von zehn Prozent vorgesehen sei, und nicht mehr auf der Ebene der Bewertung.

Der vierte Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen betreffe den Länderfinanzausgleich. Man habe nach intensiven Beratungen eine Lösung gefunden, indem § 8 Absatz 2 des Finanzausgleichsgesetzes angepasst worden sei, so dass klargestellt werde, dass die Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts auch in dem zur steuerkraftgerechten Durchführung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs anzuwendenden Normierungsverfahren nicht zu unverhältnismäßigem Mehraufwand führen dürfe.

Außerdem hätten die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD einen Änderungsantrag zur Grundsteuer C im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung eingebracht, der auf viel Zustimmung gestoßen sei. Ursprünglich sei nur die Wohnraumknappheit als Kriterium zur Erhebung einer Grundsteuer C vorgesehen gewesen. Nun seien auch weitere städtebauliche Gründe vorgesehen. Die Regelung stelle ein gutes Instrument für die Kommunen dar. Man habe darüber diskutiert, ab wann sie für die Kommunen anwendbar sein sollte. Nun sei wie für den Rest der Grundsteuerreform der 1. Januar 2025 vorgesehen. Es habe insbesondere von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Vorschlag gegeben, einen früheren Zeitpunkt zu ermöglichen. Man hätte sich diesem Standpunkt gerne angeschlossen, aber das Bundesministerium der Finanzen habe dargelegt, dass dies rechtssystematisch problematisch wäre, so dass man davon Abstand genommen habe.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** betonten, sie würden die bisherigen steuerrechtlichen Regelungen zur Förderung gemeinschaftlicher Tierhaltungen (§ 51a Bewertungsgesetz) in Übereinstimmung mit dem Gesetzentwurf des Bundesrates (BR-Drs. 515/16) und den vom Bundesminister der Finanzen mit den Ländern erarbeiteten Eckpunkten zur Reform der Grundsteuer für Zwecke der Ertrags- und Umsatzbesteuerung über den 1. Januar 2025 hinaus fortführen. Hierdurch solle sichergestellt werden, dass keine nachteiligen Rechtsfolgen bei der steuerlichen Beurteilung der unter die bisherige Regelung des § 51a Bewertungsgesetz fallenden landwirtschaftlichen Nutzungen gegenüber der bisherigen Rechtslage entstünden. Es sei beabsichtigt, die hierzu notwendigen Gesetzesänderungen im Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vorzunehmen.

Damit werde auch dem im Änderungsantrag zum Grundsteuerreformgesetz der Fraktion der FDP vorgetragenen Anliegen genüge getan. Gesetzessystematisch gehöre diese Regelung in das Einkommen- und Umsatzsteuerrecht.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, sie könne die Freude der Koalitionsfraktionen nicht teilen. Die Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Grundsteuer seien nicht zielführend. Dabei stimme die Fraktion der FDP der Grundgesetzänderung zu, obwohl sie eigentlich ein anderes Konzept der Grundsteuer verfolge.

Die Grundgesetzänderung sei grundsätzlich richtig, da die Fortführungskompetenz des Bundesgesetzgebers zu Recht in Frage gestellt worden sei. Das vom Bundesministerium der Finanzen in Auftrag gegebene Rechtsgutachten von Prof. Dr. Henning Tappe, Universität Trier, halte man für ein Gefälligkeitsgutachten. Die Grundgesetzänderung sei sowohl für die Gesetzgebungskompetenz des Bundes als auch für die Öffnungsklausel notwendig. Die Öffnungsklausel sei Teil des Problems und eine Notlösung für diejenigen Länder, die die Belastungsfolgen des bundesgesetzlichen Reformmodells nicht tragen wollten.

Das verfassungsrechtliche Problem, das nicht gelöst worden sei und auch nicht gelöst werden könne, seien der Steuergegenstand und der Belastungsgrund der Grundsteuer. Die Fraktion der AfD bestritt, dass es einen Soller-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

trag gebe. Dies sei eine Erfindung, die nicht in die Steuerrechtswissenschaft passe. Es widerspreche dem steuerlichen Leistungsfähigkeitsprinzip, wenn für ein Haus, das vom Eigentümer abgezahlt worden sei, die gleiche Grundsteuer verlangt werde wie für ein Haus in derselben Straße, das gerade erst erworben und noch nicht abgezahlt worden sei. Die Erhebung der Grundsteuer sei auch nicht mit dem Äquivalenzprinzip zu rechtfertigen, da es ökonomisch abwegig sei, dass aus den Grundsteuereinnahmen die gesamte Infrastruktur der Kommunen bezahlt werden könne. Ebenso wenig könne mit dem Äquivalenzprinzip erklärt werden, weshalb ein Bürger, der in einem großen Haus lebe, die Infrastruktur in einer Kommune intensiver nutzen solle als ein Bürger in einem kleineren Haus. Das werde man auch dem Bundesverfassungsgericht nicht erklären können. Problematisch sei auch die zu starke Orientierung an den Verkehrswerten, da die Steuerbegründung für ein solches Modell in die Nähe einer Vermögensbesteuerung rücke, die verfassungsrechtlich nicht zulässig sei, wenn sie Grundstücke und Immobilien allein belaste.

Die Fraktion der AfD erinnerte an die Diskussionen, als die Große Koalition mit Wirkung zum 1. Januar 2007 für die Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsplatz das sogenannte "Werkstorprinzip" eingeführt habe. Es habe knapp zwei Jahre gedauert, bis das Werkstorprinzip bei der Pendlerpauschale wieder abgeschafft worden sei, nachdem das Bundesverfassungsgericht die Regelung zuvor für verfassungswidrig erklärt habe. Obwohl das Werkstorprinzip mit dem deutschen Steuerrecht nicht vereinbar gewesen sei, habe es die Große Koalition damals dennoch beschlossen. So ähnlich agiere die Regierungskoalition auch heute wieder. 35 Millionen Objekte in Deutschland müssten periodisch bewertet werden, wofür einige tausend Finanzbeamte eingestellt werden sollen. Das sei das Ergebnis, wenn man die Zeit für eine durchdachte Reform verstreichen lasse. Das sei schlechte Politik und schade dem Ansehen der Politik in Deutschland.

Im Hinblick auf die Grundsteuer C machte die Fraktion der AfD auf den entsprechenden Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen aufmerksam. Im dort aufgeführten Absatz 5 gehe es um die Festlegung eines Gebietes in einer Gemeinde, in dem für unbebaute Grundstücke ein gesonderter Hebesatz festgesetzt werden dürfe. Es sei zu befürchten, dass die Administrierbarkeit dieser Regelung die Gerichte auf Jahre mit unzähligen Prozessen beschäftigen werde.

Die Fraktion der AfD gehe davon aus, dass die Grundsteuerreform weitere Gerichtsverfahren nach sich ziehen werde, bei denen es um steuersystematische und verfassungsrechtliche Fragen gehen werde.

Die Fraktion der AfD betonte, dass die Kommunen in Deutschland eine vernünftige Kommunalfinanzierung benötigten. Daher bedauere man, dass der von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagene Weg dafür nicht tauglich sei. Sie verwies auf den in ihrem Antrag auf Drucksache 19/11125 gemachten Vorschlag, der eine Abschaffung des herkömmlichen Systems der Grundsteuer beinhalte und für die Kommunen die bessere Lösung gewesen wäre.

Die **Fraktion der FDP** betonte, dass am Ende ein Kompromiss gefunden worden sei, den man unterstützen könne. Die Öffnungsklausel gebe den Ländern die Möglichkeit, von dem bundesgesetzlichen Verfahren abzuweichen. In den letzten Tagen seien ausführlich die Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich diskutiert worden. Hinsichtlich des politischen Ziels sei man sich dabei fast einig gewesen. Die Fraktion der FDP habe Rechtssicherheit gefordert, damit das, worauf man sich mehrheitlich geeinigt habe, auch gesetzlich festgehalten werde, und nicht nur in einer Protokollerklärung. Mit dem nun erzielten Kompromiss habe die Fraktion der FDP viel erreicht. Im Gesetz sei nun klar geregelt, dass keine zusätzlichen Steuererklärungen von den Bürgern für Zwecke des Länderfinanzausgleichs angefordert werden dürften. Das sei ein Erfolg. So habe man verhindert, dass 36 Millionen potentielle Kläger darauf gewartet hätten, gegebenenfalls Einsprüche einzulegen.

Das im Entwurf des Grundsteuerreformgesetzes vorgesehene Modell lehne die Fraktion der FDP aus mehreren Gründen ab. Es sei zu bürokratisch und beinhalte einen Steuererhöhungsautomatismus. Auch sehe man den angeführten Belastungsgrund der Grundsteuer als problematisch an. Die Fraktion der FDP vertrete das Äquivalenzprinzip als Belastungsgrund der Grundsteuer, da man der Auffassung sei, dass die Grundsteuer erhoben werde, um damit Leistungen der Kommunen abzugelten.

Die im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung vorgesehene Regelung für eine Grundsteuer C halte die Fraktion der FDP für ungeeignet, die damit adressierten Probleme zu lösen. Insbesondere werde die Wohnraumknappheit dadurch nicht gelindert. Dafür wären die Vereinfachung von Vorschriften im Wohnungsbausektor sowie die Verbesserung von Investitionsbedingungen auch durch Anreize im Steuerrecht notwendig. Außerdem sei die Grundsteuer C in der vorgelegten Form sehr schwer zu administrieren.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das Anliegen des Änderungsantrags der Fraktion der FDP zum Grundsteuerformgesetz, der fordere, von der Aufhebung des § 51 BewG Abstand zu nehmen, um ohne Not ausgelöste in die Agrarstruktur eingreifende Rechtsfolgen zu vermeiden, werde von der Koalition nun im Einkommensteuergesetz im Rahmen des Gesetzentwurfs zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften (Drucksachen 19/13436, 19/13712) adressiert. Darüber könne man reden.

Die Fraktion der FDP habe außerdem einen Entschließungsantrag zum Grundsteuerreformgesetz eingebracht, der eine regelmäßige Berichterstattung zur IT-Umsetzung der Grundsteuerreform sicherstellen solle. Man habe sich in einem gesonderten Gespräch der Berichterstatter der Fraktionen darüber unterrichten lassen. In den nächsten Jahren stehe die Steuerverwaltung bei der Schaffung einer geeigneten IT-Infrastruktur vor einer schwierigen und umfangreichen Aufgabe. Daher sei eine regelmäßige Berichterstattung gegenüber dem Finanzausschuss geboten.

Der zweite Entschließungsantrag der Fraktion der FDP zum Grundsteuerreformgesetz sehe ein Bekenntnis zur Umlagefähigkeit der Grundsteuer vor. In der Begründung des Gesetzentwurfs seien im Vergleich zum Referentenentwurf entsprechende Sätze gestrichen worden.

Schließlich kritisierte die Fraktion der FDP, dass es dem Finanzausschuss nicht gelungen sei, einen größeren gesetzgeberischen Wurf zu machen. Die Grundsteuerreform wäre die Gelegenheit gewesen, eine vom Bundesverfassungsgericht angemahnte Reform für eine Entbürokratisierung und Vereinfachung des Steuerrechts zu nutzen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte, dass sie von der Grundgesetzänderung nicht überzeugt sei. Die Diskussion habe man fast als amüsant empfunden, da zuerst eine Öffnungsklausel vereinbart worden sei, um dann im nächsten Schritt zu sagen, dass die Öffnungsklausel aber keine Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich haben und auch keinen bürokratischen Mehraufwand erzeugen dürfe. Die Fraktion der FDP brüste sich nun damit, dass sie den bürokratischen Mehraufwand verhindert habe, der aber letztlich ein Ergebnis der Öffnungsklausel sei.

Die Fraktion DIE LINKE. sei Verfechterin eines wertabhängigen Modells der Grundsteuer, auch wenn es richtig sei, dass zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren eine Typisierung in bestimmten Bereichen geboten sei. Der Grad der Typisierung sei im Entwurf des Grundsteuerreformgesetzes aber zu stark ausgeprägt.

Der Vorschlag für eine Grundsteuer C im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung sei sinnvoll. Die im Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen vorgesehene Ausweitung des Anwendungsbereichs sei zu begrüßen.

Die vorgesehene Regelung für Baudenkmale im Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zum Grundsteuerreformgesetz werde von der Fraktion DIE LINKE. ebenfalls positiv bewertet.

Schließlich bedauerte die Fraktion DIE LINKE., dass im Hinblick auf die Umlagefähigkeit der Grundsteuer nichts für die Mieterinnen und Mieter erreicht worden sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** unterstrich, es gehe um Einnahmen in Höhe von jährlich über 14 Milliarden Euro für die Kommunen. Die Grundsteuer sei die drittwichtigste Einnahmequelle der Kommunen. Es müsse bei den Kommunen für Planungssicherheit gesorgt werden. Daher habe man die Reform der Grundsteuer dringend angehen müssen.

Die Grundgesetzänderung sei grundsätzlich sinnvoll, um die Grundgesetzgebungskompetenz des Bundes für die Grundsteuerreform abzusichern.

Für nicht sinnvoll halte man hingegen die Öffnungsklausel für die Länder. Wenn die Aufkommensneutralität der Grundsteuer für die Kommunen sichergestellt werden solle, dann würden rein flächenorientierte Modelle zu Mehrbelastungen einzelner Haushalte und zu Mehrbelastungen im Vergleich zu dem Modell führen, das jetzt durch das Bundesgesetz eingeführt werden solle. An dieser Stelle müsse man in der öffentlichen Debatte ehrlich sein. Das werde aber erst möglich sein, wenn für eine Kommune beispielhaft durchgerechnet worden sei, welche Auswirkungen ein Modell habe und wie der Hebesatz der Kommune angepasst werden müsse. Erst dann werde man die Auswirkungen auf die einzelnen Haushalte kennen. Diese Ehrlichkeit vermisse man in der öffentlichen Debatte.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei ein wertabhängiges Modell eindeutig gerechter als ein wertunabhängiges Modell. Die öffentliche Anhörung habe gezeigt, dass ein wertunabhängiges Modell zudem nicht wirklich einfacher wäre.

Man bedaure, dass die Regelung, die für kommunale Wohnungsbauunternehmen geringere Grundsteuermesszahlen vorsehe, durch die Verbindung mit der Erfordernis eines Gewinnabführungsvertrags wenig wirksam sein werde, da in der Praxis solche Verträge nicht vorliegen würden. Leider seien die Koalitionsfraktionen den Bedürfnissen der Kommunen in diesem Punkt nicht entgegen gekommen. Zu diesem Zwecke Gewinnabführungsverträge neu abzuschließen, würde einen unnötigen Aufwand für Kommunen und kommunale Wohnungsbauunternehmen bedeuten.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN begrüßte die Einführung einer Grundsteuer C im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundsteuergesetzes zur Mobilisierung von baureifen Grundstücken für die Bebauung und die Erweiterung des Anwendungsbereiches durch den vorliegenden Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen. Die Grundsteuer C sei ein wirksames Instrument für die Kommunen nicht nur im Falle eines hohen Wohnbedarfs, sondern auch dort, wo Kommunen städtebauliche Notwendigkeiten wie etwa die Schließung von Baulücken unterstützen wollten. Man habe sich ein früheres Inkrafttreten dieser Regelung gewünscht, auch wenn damit gewisse rechtssystematische Schwierigkeiten verbunden wären. Die mit der Grundsteuer C adressierten Probleme bestünden in den Städten bereits heute, nicht erst ab dem Jahr 2025.

Berlin, den 16. Oktober 2019

Fritz Güntzler	**Bernhard Daldrup**	**Markus Herbrand**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.